

מאפיינים ויחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן?

מאת אסתר יקוביץ* ויוסף קטן**

מאמר זה מציג ממצאי מחקר שביקש לספק מענה לשאלה: מה מאפיין את המבנה והפעילות של ארגונים וולונטריים בתקופה המאופיינת בהפרטה חלקית, המביאה לכך שארגונים אלה ממלאים תפקיד מרכזי בהספקת שירותי רווחה ממלכתיים ועירוניים ומקבלים לצורך זה מימון ממשלתי. המחקר בדק שאלה זו ב־51 עמותות לתכנון ופיתוח שירותים לזקנים. ארגונים אלה ממלאים תפקיד מרכזי בהספקת שירותי רווחה ממלכתיים ועירוניים לזקנים. ממצאי המחקר מצביעים על כך, שמספר תכונות ייחודיות האמורות לאפיין ארגונים וולונטריים, כמו: פיתוח שירותים חדשים, מעורבות אינטנסיבית של מתנדבים, עיסוק בסיוע, השתתפות של חברים בקבלת החלטות, אינן מאפיינות רבים מן הארגונים שנחקרו. במאמר מוצגים ומנותחים הממצאים האלה ונדונות השלכותיהם האפשריות.

מבוא

בשני העשורים האחרונים התרחש בישראל פיתוח נרחב של השירותים הקהילתיים והמוסדיים המיועדים לספק מענה למגוון הצרכים של האוכלוסייה הזקנה בתחומי הבריאות, הרווחה, הדיור ופעילויות הפנאי. במקביל להתפתחות זו התרחשו בתקופה האמורה שינויים במדיניות הכלכלית והחברתית של הממשלה, שאחד הביטויים המובהקים שלהם הוא הנהגת הפרטה חלקית, שמשמעה העברת האחריות להספקת שירותים ממלכתיים ועירוניים שונים ממשרדי הממשלה והרשויות המקומיות לארגונים

* הפקולטה למדעי הבריאות, אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, באר-שבע.

** בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש בוב שאפל, אוניברסיטת תל-אביב, תל-אביב, ומרכז טאוב לחקר המדיניות החברתית בישראל.

לא־ממשלתיים הכוללים הן ארגונים וולונטריים הפועלים ללא כוונות רווח, והן חברות עסקיות פרטיות. אמנם ארגונים אלה פעלו זה מכבר בתחום השירותים לזקנים, אך התרחבות השירותים בתחום זה והעברת האחריות להספקת רבים מהם לארגונים לא־ממשלתיים הביאו לגידול רב הן בהיקף פעילותם של ארגונים שכבר פעלו בתחום זה במשך תקופה ארוכה והן להקמת עשרות ארגונים חדשים. החלטת הממשלה להפעיל מראשית אפריל 1988 את חוק ביטוח סיעוד, ולהפקיד בידי ארגונים לא־ממשלתיים את האחריות להספקת השירותים לזקנים שהוכרו כזכאים לקבלת סיוע במסגרת החוק, האיצו תהליכים אלה של הקמת ארגונים חדשים שהחלו לפעול בזירת השירותים לזקנים לאחר תחילת הפעלת החוק.

בין הארגונים המספקים שירותים לזקנים בולט חלקם של ארגונים וולונטריים שהוקמו ביישובים רבים. הם נקראים "עמותות מקומיות לתכנון ולפיתוח שירותים לזקנים". ב־2002 פעלו בכל רחבי הארץ בערך 110 עמותות כאלה.

בנוסף לעמותות המקומיות פועלים בזירת שירותי הרווחה לזקנים ארגונים נוספים ובכללם ארגונים וולונטריים וארגונים עסקיים פרטיים המספקים שירותים קהילתיים ומוסדיים שהם זהים לאלה שמספקות העמותות המקומיות. המעורבות המקבילה של ארגונים וולונטריים ושל ארגונים עסקיים פרטיים באותה זירת שירותים ובאותה סביבה ארגונית מעלה מספר שאלות. אחת המרכזיות שבהן היא: האם הארגונים הוולונטריים שומרים על תכונות אחדות האמורות להבחין בינם ובין ארגונים אחרים?

המחקר שעליו מאמר זה מבוסס בחן מספר היבטים של המבנה והפעילות של העמותות המקומיות למען הזקן ולפיכך הוא עשוי לספק מענה, ולו חלקי, לשאלה זו. המאמר נחלק לארבעה חלקים: החלק הראשון עוסק בסקירת הספרות הדנה בתכונות הייחודיות של הארגונים הוולונטריים ובהשפעה האפשרית של תהליכי הפרטת השירותים עליהן. בחלק השני יתוארו שיטות המחקר והליכי המחקר. בחלק השלישי יוצגו ממצאי המחקר. החלק הרביעי יוקדש לדיון בממצאים אלה ובמשמעותם.

סקירת ספרות

ספרים ומאמרים רבים דנים במהותם של הארגונים הוולונטריים ובדפוסי המעורבות שלהם בהספקת שירותים חברתיים שונים. פרסומים אלה מתארים ובוחנים את תכונותיהם של ארגונים אלה (המכונים גם ארגוני "מגזר שלישי") ואת התמורות שעברו עליהם בשנים האחרונות כתוצאה מן השינויים החברתיים והכלכליים המאפיינים מדינות מערביות רבות ובתוכן ישראל. הפרטת השירותים הממלכתיים והמקומיים היא אחד השינויים החשובים ביותר המתרחשים במדינות אלה.

תחת המטרייה של ארגונים וולונטריים מכונסים סוגים שונים של ארגונים העוסקים במגוון רחב של נושאים, אך למרות ההבדלים ביניהם, הציפייה היא, שארגונים המספקים שירותים חברתיים והמגדירים את עצמם כארגונים וולונטריים והמופרים ככאלה מבחינה חוקית, יאופיינו במספר תכונות הנותנות ביטוי לסגולות המייחדות אותם, הן מארגונים ציבוריים (ממשלתיים ועירוניים) והן מארגונים עסקיים פרטיים. תכונות אלה הן המעניקות לארגונים הוולונטריים את מעמדם הציבורי והמאפשרות להם לגייס מתנדבים ותרומות וליהנות מהטבות כגון זיכוי מס. אחדות מתכונות אלה המתוארות בספרות העוסקת בארגונים וולונטריים יצוינו להלן. בספרות מודגשות במיוחד התכונות האלה:

1. פעילות שאינה מונחית על-פי הכוונה להפיק רווחים

עיקרון זה, המכונה בפי הנסמן (Hansmann, 1980) "האילוץ של אי-חלוקת רווחים" (The Non-Distribution Constraint), נתפס כמרכיב בסיסי המשפיע על פעילותם של ארגונים וולונטריים העוסקים בהספקת שירותים והמבחין ביניהם ובין ארגונים עסקיים פרטיים המונחים על-פי המניע של צבירת רווחים. העדר מניע זה בארגונים וולונטריים תורם להיווצרות יחסי אמון בינם ובין הפונים אליהם, משום שהוא נוטע באחרונים את ההכרה שארגונים וולונטריים רואים ברווחת הצרכנים ערך עליון ולפיכך הם יספקו להם שירותים איכותיים ואמינים.

2. חלוציות – פיתוח שירותים חדשים

ארגונים וולונטריים רבים בארץ ובארצות אחרות הוקמו ביוזמת אזרחים שביקשו לספק מענה לצרכים חיוניים שלא זכו ל"כיסוי" הולם הן מצד ארגונים ממשלתיים הפועלים במישור הארצי והמקומי, והן מידי ארגונים עסקיים פרטיים. הארגונים הוולונטריים מילאו אפוא תפקיד חיוני של פריצת-דרך בפיתוח תחומי שירות חדשים הנותנים מענה לצורכי אוכלוסיות שלא זכו לכיסוי. ארגונים כגון איל"ן, ניצן, אק"ם, מגדל-אור, אל"י, אנוש, אח"א, מט"ב ו"גנון", שפיתחו שירותים לנכים, לחולי-נפש, למפגרים, לזקנים, למוגבלים, לילדים הנמצאים בסיכון, לעיוורים, לחירשים-אילמים ולדרי רחוב, עשויים להדגים היטב את התפקיד החלוצי שמילאו הארגונים הוולונטריים בפיתוח שירותי רווחה חדשים (קטן, 1988; קרמר, 1988; Kramer, 1976, 1994, 1996; Salamon, 1995). רק בשלב מאוחר יותר נכנסו הממשלה והרשויות המקומיות לשירות שירות אלה ונטלו על עצמן חלק מרכזי במימון ובהספקה של חלק נכבד משירותים אלה.

3. שליחות חברתית

העיקרון של אי-חלוקת רווחים, ההדגשה של רווחת הפונים והחדירה לתחומי שירות חדשים משקפים מרכיב נוסף האמור לאפיין ארגונים וולונטריים – שליחות חברתית. השליחות החברתית באה לידי ביטוי בשתי דרכים עיקריות: ראשית, הספקת שירותים איכותיים לאוכלוסיות חלשות ופגיעות, שבגלל סיבות שונות צורכיהן לא זכו להתייחסות הולמת מצד ארגונים ממשלתיים וארגונים עסקיים פרטיים; שנית, פעילות סגנור – המתרכזת בייצוג אוכלוסיות שונות בפני גורמים ממסדיים והפעלת אמצעי שכנוע המיועדים להניע גורמים אלה לשנות את מדיניותם ואת דפוסי הפעילות שלהם כלפי האוכלוסיות האלה (גדרון, בר וכץ, 2003; קטן, 1988; קרמר, 1988; Appleton, 2003; Brown & Yoshioka, 2003; Edwards & Foley, 1996; Perrow, 2001).

4. פעילות בהתנדבות

ארגונים וולונטריים, במיוחד אלה הפועלים בתחום החברתי, שמים דגש חזק על מעורבות מתנדבים הפועלים בהם ללא תמורה חומרית כלשהי. המתנדבים ממלאים בארגונים אלה מגוון רחב של תפקידים, כגון: הספקת שירותים לאוכלוסיות נזקקות, ייצוג הארגון בפני גורמים חיצוניים, גיוס משאבים והשתתפות באירועים שונים שהארגון יוזם. מעורבות פעילה וממשית של המתנדבים נותנת ביטוי הולם לאופיים הייחודי של הארגונים הוולונטריים כארגונים בעלי שליחות חברתית הפועלים שלא למטרות רווח, ומשום כך היא נתפסת כאחת ממטרותיהם המרכזיות והחשובות ביותר (גדרון, בר וכץ, 2003; קרמר, 1988; Dekker & Van Den Broek, 1998; McDonald & Warburton, 2003; Perrow, 2001). הציפייה היא, שגם בארגונים וולונטריים המעסיקים עובדים מקצועיים בשכר ימלאו מתנדבים תפקידים מרכזיים ובעלי משמעות.

5. מבנה ארגוני דמוקרטי

ארגונים וולונטריים הוקמו במרבית המקרים בידי אזרחים בעלי צרכים, אינטרסים, תפיסות וציפיות משותפות. הם שייכים למעשה לחבריהם והם השולטים בהם. הנהלות הארגונים הקובעות את מדיניותם, מאשרות את תקציבם ומנחות את פעילותם, נבחרות בידי חברי הארגונים באסיפות כלליות. החברים בוחרים גם ועדות שונות העוסקות בנושאים, כגון: כספים, ביקורת וקבלת חברים חדשים. מבנה ארגוני זה משקף את מעורבותם של החברים בחיי הארגונים הוולונטריים ואת השתתפותם הישירה והפעילה בעיצוב דמותם ובקביעת דרכי פעילותם. מאפיין זה מבטא את אופיים הדמוקרטי של ארגונים אלה (Brown & Yoshioka, 2003).

6. קידום "החברה האזרחית"

המושג "חברה אזרחית", הנהנה בשנים האחרונות מהתעניינות מרובה, הוא רחב ומורכב ביותר (גדרון, בר וכץ, 2003) וזכה לפיכך להגדרות שונות המנסות להבהיר את מהותו. בדיון זה תאומץ הגדרתו של אנהיייר (Anheier, 2000), הרואה ב"חברה האזרחית" זירה של מוסדות, ארגונים ורשתות חברתיות הממוקמות בין גבולות המשפחה, המדינה והשוק הכלכלי החופשי. הצטרפותם של פרטים לגופים המרכיבים את החברה האזרחית היא מרצון ומיועדת לשרת אינטרסים פרטיים וקולקטיביים שלהם. ארגוני החברה האזרחית אמורים לסייע לאזרחים הן בדרך של הספקת שירותים שונים והן באמצעות הפעלת השפעה על גופים ממשלתיים הפועלים ברמה הארצית והמקומית (ישי, 1998). תפיסה זו שמה דגש חזק הן על ההבחנה בין המדינה ובין "החברה האזרחית" והן על מעמדה העצמאי של חברה זו. קיומה של חברה אזרחית עצמאית ופעילה נתפס אפוא כערובה לכך, שכוחה של המדינה אכן יוגבל ושיישמר אופייה הדמוקרטי. משום כך אין תימה בכך שהארגונים הוולונטריים, שהוקמו ברובם באורח רצוני בידי אזרחים מן השורה המבקשים לפעול באמצעות מעורבות פעילה בארגונים למען האינטרסים שלהם ושל אזרחים אחרים, נתפסים כאבן-הפינה העיקרית של "החברה האזרחית".

מן הארגונים הוולונטריים מצפים אפוא, שהם יאופיינו במספר תכונות ייחודיות בולטות: מחויבות חברתית, המתבטאת בפיתוח שירותים חדשים שיספקו מענה לצרכים שאינם מכוסים, ובייצוג האינטרסים של אוכלוסיות חלשות, במעורבות פעילה של חברים ומתנדבים, בדמוקרטיזציה פנימית ובקידום "החברה האזרחית". מאפיינים אלה מבטאים את הייחודיות של הארגונים הוולונטריים ואת ההבדלים בינם ובין ארגונים ממשלתיים המאופיינים בבירוקרטיזציה ובהעדר מעורבות הולמת של אזרחים וארגונים עסקיים פרטיים המונחים על-פי שיקולי רווח. התכונות הייחודיות מקנות לארגונים הוולונטריים לגיטימציה ציבורית המסייעת להם ליהנות מהטבות שונות, כגון: יכולת לגייס תרומות ממקורות שונים וזיכוי מס (Salamon, 1999).

התפתחויות שונות המתרחשות בשנים האחרונות בזירת שירותי הרווחה בישראל ובארצות אחרות עשויות להביא לתמורות במטרות, במבנה ובדפוסי ההתנהגות של ארגונים אלה. אחת ההתפתחויות החשובות והבולטות ביותר היא התגברות תהליך ההפרטה החלקית של שירותי רווחה רבים, שבמסגרתו מעבירים משרדי הממשלה הנוגעים בדבר והרשויות המקומיות את האחריות להספקת מגוון רחב של שירותים חברתיים לידי גופים לא-ממשלתיים, הכוללים הן ארגונים וולונטריים והן ארגונים עסקיים פרטיים (גל, 1994; טליאס, קטן וגדרון, 2000; לה-גראנד, 1991; קטן, 1996, 2001, 2002; שמיד 2001; שמיד וסבג, 1991; Nowland, 1994, 1996; Kramer, 1994, 1996; Foreman, 1998; Schmid, 2003).

יחד עם זאת, משרדי הממשלה והרשויות שומרים בידם את האחריות למימון השירותים, לקביעת הרכב סלי השירותים המסופקים לזכאים ולבקרה שאמורה להבטיח את תפקידם התקין של הארגונים המספקים את השירותים ואת איכות עבודתם. יחסי הגומלין בין הממשלה והרשויות המקומיות ובין ספקי השירותים מעוגנים במקרים רבים בחוזים הקובעים את הזכויות והחובות של שני הצדדים.

מחקרים שונים מצביעים על כך, שהשינויים המתחוללים במדינות הרווחה, ובכללם תהליכי ההפרטה, מביאים לכמה שינויים חשובים במטרות, במבנה ובדפוסי הפעולה של ארגונים וולונטריים המספקים שירותי רווחה (אייזנשטדט ורוזנהק, 2001; כץ, 1997; קטן, 2001, 2002; שוורץ, 2003; שמיד וסבג, 1991; Froelich, 1999; Galaskiewicz & Bielfield, 2001; Grinoheim & Selle, 1990; Kramer, 1994, 1996). שינויים אלה יתוארו להלן.

(1) מכלול התפקידים שארגונים אלה מתבקשים למלא הולך ומתרחב בשל מימוש כוונת הממשלה והרשויות להשתחרר "מן הנטל" של הספקת השירותים לאוכלוסיות שונות ולהעבירו לידי ארגונים לא-ממשלתיים.

ארגונים רבים נוטים להיענות לאתגר שמדיניות ממשלתית ועירונית זו מציבה בפניהם ולקבל על עצמם את הספקת השירותים שהוענקו קודם לכן מטעם הרשויות הציבוריות. נטייה זו עשויה להביא להתרכזותם בהספקת שירותים ממלכתיים ועירוניים ולהתרחקותם מהספקת שירותים ייחודיים, מכיוון שהם מעדיפים ליהנות מן הגיבוי הכספי הניתן להם מן המדינה והרשויות המקומיות עבור הספקת השירותים, במקום להמשיך ולפתח שירותים חדשים שמשאביהם הכספיים אינם בטוחים.

(2) ההשתלבות בתהליך ההפרטה מגבירה את מעורבות הארגונים הוולונטריים בסביבה שפועלים בה גם ארגונים עסקיים פרטיים. בין הארגונים הוולונטריים לבין עצמם ובין הארגונים העסקיים הפרטיים מתפתחת במקרים לא מעטים תחרות הן על קבלת חוזים ממשלתיים להספקת שירותים והן על גיוס לקוחות. הפעילות בסביבה זו מגבירה את נטייתם של ארגונים וולונטריים רבים לשפר את כושר התחרות שלהם בדרך של אימוץ אוריינטציה עסקית-שיווקית, המתבטאת בגיוס מנהיגות ארגונית בעלת הכשרה ומיומנויות בכלכלה ובמינהל עסקים. בשל אופי הכשרתה והאוריינטציה שלה, מנהיגות זו שמה דגש על העלאת הרמה המקצועית של הארגון ועל יישום שיטות ניהול המיועדות לייעול את פעילותו ולשפר את כושר התחרות שלו ואת יכולתו, ולממש תפוקות שנקבעו מראש. לפיכך, שיטות הניהול הדמוקרטי, האמורות לאפיין ארגונים וולונטריים, השמות דגש על מעורבות פעילה של חברים בקבלת החלטות, וגיוס לעמותות של יושבי-ראש ושל מנהלים שהם בעלי מחויבות חברתית, אינן הולמות את הסביבה הכלכלית שארגונים אלה פועלים בה בעידן ההפרטה, ולא את האתגרים שזו מציבה בפניהם.

האוריינטציה העסקית-ניהולית שארגונים וולונטריים מאמצים לעצמם בהנחה שהיא תסייע להם להתאים את עצמם לתנאי הסביבה שהם פועלים בה, עשויה אפוא לשחוק את המחויבות החברתית ואת דפוסי הפעילות הייחודיים להם ולטשטש את ההבדלים בינם ובין הארגונים העסקיים הפרטיים.

(3) המעורבות בתהליך ההפרטה מגבירה את תלותם של הארגונים הוולונטריים בממשלה וברשויות המקומיות כמקורות מימון מרכזיים. תלות זו עשויה לפגוע ביכולתם למלא תפקידי סינגור הכוללים ביקורת על תפקוד הגופים הממשלתיים ברמה הארצית והעירונית.

(4) נטילת האחריות להספקת שירותים ממלכתיים ועירוניים כרוכה במקרים רבים בחתימה על חוזים המגדירים בצורה מפורטת את ההתחייבויות השונות שהארגונים מקבלים על עצמם, ואת הסכמתם לפעול בהתאם לתנאים הכלולים בהם. הארגונים מתחייבים גם לספק את השירותים בצורה הולמת ולדווח באופן קבוע על פעילותם לרשויות הנוגעות בדבר. הסדרים פורמליים אלה עשויים לחזק את נטיית הארגונים להסתמך בעיקר על עובדים מקצועיים במקום על מתנדבים, להגביר את הביורוקרטיזציה הפנימית בתוכם ולפגוע בגמישותם הארגונית ובכושר היזמות שלהם.

נראה אפוא, שהשתלבות הארגונים הוולונטריים בתהליך ההפרטה עשויה להפחית את מחויבותם החברתית, לחזק את האוריינטציה העסקית שלהם, לטשטש את ההבדלים בינם ובין הארגונים העסקיים הפרטיים והארגונים הממשלתיים, לכרסם בעצמאותם מול המדינה ובתפקידם כמרכיב חיוני התורם לקידום "החברה האזרחית" ולטיפוח "הון חברתי".

מן הראוי להדגיש, שעוד לפני התעצמות תהליך ההפרטה ניזונו ארגונים וולונטריים רבים ממענקים ממשלתיים, ולא כולם אופיינו בסגולות הייחודיות המיוחסות לסוג זה של ארגונים. אך נראה, שמדיניות ההפרטה, המאיצה את תהליכי העברת ההספקה של השירותים הממלכתיים והעירוניים לארגונים לא-ממשלתיים, עשויה להגביר את נטיית הארגונים הוולונטריים לאמץ דפוסי פעולה חדשים שאינם עולים בקנה אחד עם המאפיינים ה"מסורתיים" וה"אידיאליים" שלהם.

המחקר שממצאיו יתוארו במאמר זה מתרכז בעמותות הפועלות בזירה מוגדרת אחת: הספקת שירותי רווחה לאוכלוסיית הזקנים, והוא מבקש לפתוח צוהר להבנת אחדים ממאפייניהם המבניים המרכזיים. בחינה זו עשויה לתת מענה ולו חלקי לשאלה עד כמה עמותות אלה אכן מאופיינות באחדות מן התכונות שהן ייחודיות לארגונים וולונטריים. שאלה זו תיבחן תוך התייחסות לסוגיות אלה:

- (1) מעורבות אזרחים בהקמת העמותות.
- (2) מספר חברי העמותות ומידת מעורבותם בעיצוב מדיניותן ובפעולותיהן.
- (3) מידת העצמאות של העמותות כפי שהיא משתקפת במקורות המימון שלהן.

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 145

- (4) מספר המתנדבים בעמותות.
- (5) הדגש המושם במטרות העמותות על פיתוח שירותים חדשים, על סגור ועל פעילות המתנדבים.
- (6) מגוון השירותים שהעמותות מספקות.
- (7) מקומה של המחויבות החברתית כקנה-מידה לבחירת חברים להנהלות העמותות.

שיטות המחקר והליכי המחקר

1. אוכלוסיית המחקר

אוכלוסיית המחקר כללה את כל העמותות למען הזקן הפועלות ביישובים העירוניים ובמועצות האזוריות במגזר היהודי, שנכללו ברשימת העמותות שפרסמה אשל בשנת 2001. על-פי רשימה זו פעלו בארץ בשנה זו במגזר היהודי 99 עמותות, אשר לגביהן היה מידע על שמו של יושב-ראש העמותה וכתובתה. לכל יושב-הראש נשלח בדואר שאלון המחקר והם התבקשו למלאו. 51 מהם (53.1 אחוזים) החזירו את השאלון. בחלק מן העמותות מילאו את השאלון המנהל או ממלאי תפקיד אחרים.

2. כלי המחקר

הכלי שנעשה בו שימוש במחקר זה הוא שאלון שכלל סדרה של שאלות המתייחסות לתכונות רקע של יושב-ראש העמותות וחברי וחברות הנהלותיהן ולהיבטים שונים של מבנה העמותות ופעילותן. המידה שבה העמותות מאופיינות באחדות מן התכונות הייחודיות המיוחסות לארגונים וולונטריים נבחנה בעזרת שאלות על נושאים אלה:

- (1) מקור היוזמה – מי יזם את הקמת העמותה.
- (2) מקורות המימון – מה הם מקורות ההכנסה של העמותה ומהו נתח המימון שגופים ממשלתיים, עירוניים ואחרים מכסים.
- (3) מטרות – מה הן המטרות המרכזיות של העמותות ומהי מידת החשיבות של כל אחת מהן.
- (4) הספקת שירותים – מה הם השירותים אשר העמותה מספקת לזקנים החיים בקהילה.
- (5) החברים והמתנדבים בעמותות, מספרם ומידת מעורבותם.
- (6) מחויבות חברתית – האם מחויבות חברתית מהווה קנה-מידה בבחירת חברי ההנהלה.

ההנחה היא, שארגונים וולונטריים השומרים על ייחודיותם יאופיינו בתכונות האלה: מעורבות פעילה של אורחים בהקמת העמותות, קיום מקורות מימון עצמאיים

המאפשרים חופש פעולה, עיסוק בסנגור, הפעלת מתנדבים, הספקת שירותים ייחודיים, מעורבות רבה של חברי העמותות בקביעת מדיניותן ודפוסי פעולתן ובחירת חברי הנהלה בעלי מחויבות חברתית.

3. הליכי המחקר

איסוף הנתונים נעשה כאמור באמצעות משלוח שאלונים אל העמותות. השאלון הופנה לכתובת העמותה. השיקול מי ימלא את השאלון הושאר להחלטתה הפנימית של העמותה. ב-29 עמותות מילאו יושבי־הראש את השאלונים, וב-22 עמותות מילאו אותם מנהל העמותה, או מנהל המחלקה לטיפול בזקן במחלקת הרווחה המקומית, או מנהל מרכז היום השייך לעמותה. תהליך איסוף הנתונים החל בחודש נובמבר 2001 ונמשך עד חודש אפריל 2002.

ממצאים

סקירת ממצאי המחקר תתרכז בנתונים המטילים אור על המידה שבה העמותות מאפיינות בתכונות הייחודיות של ארגונים וולונטריים שצוינו לעיל.

1. מקור היוזמה להקמת העמותות

ביוזמה להקמת העמותות נטלו חלק שלושה גורמים עיקריים: הרשות המקומית, אשל, וזקנים תושבי היישוב.

בלוח מס' 1 מוצגת המעורבות של כל אחד מגורמים אלה בהקמת העמותות. נתוני הלוח מראים, שהרשות המקומית היתה מעורבת (לבד או במשותף עם אשל או עם גמלאים) בהקמת 90 אחוזים בערך מן העמותות; אשל נטלה חלק בהקמת מחצית בערך מן העמותות, ואילו הגמלאים היו שותפים בהקמת 44 אחוזים בערך מהן.

הרשות המקומית יזמה בעצמה הקמת 30 אחוזים בערך מן העמותות ואשל בערך 6 אחוזים מהן. אף לא אחת מן העמותות הוקמה ביוזמה בלעדית של הזקנים תושבי הקהילות. יתר על כן, חלקם של הזקנים בהקמת העמותות היה נמוך מחלקם של שני הגורמים האחרים.

העובדה, שהיוזמה להקמת העמותות נבעה בעיקר מגורמים ממסדיים, ולא מתושבים זקנים המתגוררים ביישוב, מראה, שחסרה במקרה זה אחת התכונות המרכזיות המיוחסות לארגונים וולונטריים – מעורבות פעילה של אזרחים בהקמתם.

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 147

**לוח מס' 1. מעורבות הרשות המקומית, אשל וגמלאים
תושבי היישוב בהקמת העמותות**

הגורם היוזם	אחוזים
שלושת הגורמים (רשות מקומית, אשל וגמלאים)	22
רשות מקומית וגמלאים	20
רשות מקומית ואשל	20
אשל וגמלאים	2
רשות מקומית בלבד	30
אשל בלבד	6
גמלאים בלבד	0
סה"כ	100.0

2. מקורות המימון של העמותות

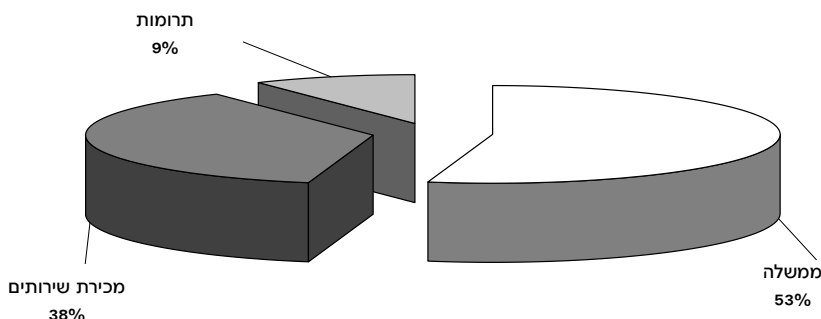
אחד הגורמים המרכזיים העשויים להשפיע על האוטונומיה של ארגונים וולונטריים ועל יכולתם לפתח שירותים ולנקוט פעילות סגורה ולבקר את מדיניות הממשלה ואת פעילות הרשויות המקומיות הוא אי־תלותם במימון המגיע מגורמים אלה. תרשים מס' 1 מציג את התפלגות ההכנסות של העמותות משלושה מקורות מרכזיים:

1. משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות ואשל.

2. מכירת שירותים.

3. תרומות ממקורות ציבוריים ופרטיים.

תרשים מס' 1. התפלגות הכנסות העמותות ממקורות שונים



התרשים מראה, ש-53 אחוזים בערך מתקציב כלל העמותות שנכללו במחקר מכסים משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות ואשל. בערך 38 אחוזים ממומנים באמצעות מכירת שירותים, בעיקר לגוף ממשלתי (המוסד לביטוח לאומי, האחראי לביצוע חוק ביטוח סיעוד), ורק 9 אחוזים בערך באים מגיוס תרומות מגופים ציבוריים ומאנשים פרטיים. משרדי הממשלה כוללים את משרד הרווחה, משרד הבריאות ומשרד הביטחון. כמעט כל העמותות (למעלה מ-90 אחוזים) מקבלות סיוע ממשרד הרווחה ומן הרשות המקומית שהן פועלות בה. בערך רבע מהן מקבלות סיוע ממשרד הבריאות ובערך 56 אחוזים – מאגודת אשל (גוף משותף לממשלת ישראל ולג'וינט). בערך מחצית מן העמותות מקבלות תרומות מגופים ציבוריים ושיעור דומה – מאנשים פרטיים. נראה אפוא, שהממשלה והרשויות המקומיות ממלאות תפקיד מרכזי ומכריע במימון פעילות העמותות. מקורות מימון אחרים (תרומות) מהווים רק חלק קטן מהכנסותיהן. חלקן של סיוע הממשלה והרשויות במימון פעילות העמותות משתקף היטב במטרותיהן ובדפוסי פעולתן.

3. מטרות העמותות וחשיבותן

בלוח מס' 2 מוצגים נתונים על מטרות העמותות כפי שהן נתפסות בעיני ממלאי תפקידים בכירים בהן.

לוח מס' 2. תפיסת מטרות הארגון

המטרה	אחוזים
הספקת שירותים לזקנים	96.0
הספקת שירותים לזקנים ולמשפחותיהם	78.5
פיתוח שירותים לזקנים	78.4
הספקת מסגרת התנדבות לזקנים	68.7
קיום פעילות סנגור	53.0

נתוני הלוח מראים, שהספקה ופיתוח שירותים לזקנים ולבני משפחותיהם מהווה מטרה עיקרית של העמותות. בערך 69 אחוזים מהן גם רואות בהפעלת מתנדבים מטרה שהם חותרים להשגתה. לעומת זאת, פעילות סנגור למען הזקנים נתפסת כמטרה רק במחצית מן העמותות. הדגש הרב שנציגי העמותות שמים על הספקת שירותים משקף את הערכת חשיבותן של המטרות השונות. הנתונים המתייחסים לסוגיה זו מוצגים בלוח מס' 3.

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 149

לוח מס' 3. מידת החשיבות של כל אחת מן המטרות (אחוזים, ממוצעים וסטיות תקן)

דרג החשיבות של המטרות (באחוזים)							המטרות העיקריות של הארגון
SD	M	1 (פחות חשוב)	2	3	4	5 (החשוב ביותר)	
0.90	4.40	0	0	4.3	39.1	56.5	הספקת שירותים לזקנים
1.04	4.10	2.1	2.1	14.9	42.6	38.3	פיתוח שירותים לזקנים
1.37	2.33	5.1	23.1	51.3	17.9	2.6	פיתוח שירותים לזקנים ולמשפחותיהם
1.45	1.81	35.2	32.4	21.6	5.4	5.4	הספקת מסגרת התנדבות לזקנים
1.44	1.35	48.4	38.7	12.9	0	0	קיום פעולות סגור ושדולה

הנתונים מצביעים על החשיבות הנמוכה שנציגי העמותות מייחסים להתנדבות ולפעילות סגור – שתי מטרות חיוניות וייחודיות של ארגונים וולונטריים. אמנם בערך מחצית מן המשיבים תופסים את פעילות הסגור כמטרה של העמותה, אך אף לא אחד מהם מעריך אותה כמטרה בעלת חשיבות גבוהה. שיעור גבוה יותר של משיבים (קרוב ל-70 אחוזים) רואים בהספקת מסגרת לפעילות בהתנדבות מטרה, אך רק 11 אחוזים בערך מהם מייחסים לה חשיבות גבוהה, ואילו קרוב ל-70 אחוזים דוחקים אותה לשוליים.

נראה אפוא, שהמשיבים רואים בהספקת שירותים את התפקיד המרכזי ביותר של העמותות.

4. השירותים המסופקים באמצעות העמותות

מה הם השירותים המסופקים באמצעות העמותות, ובאיזו מידה הן מספקות שירותים ייחודיים? מענה ולו חלקי לשאלה זו מספקים הנתונים המוצגים בלוח מס' 4.

נתוני הלוח מראים, שמרבית העמותות מספקות שני שירותים – מרכז יום ומועדון חברתי. בין שליש למחצית מן העמותות מספקות שני שירותים נוספים: טיפול סיעודי (לרוב במסגרת חוק סיעוד) ושכונה תומכת, ואילו תשעה שירותים אחרים מספקות רק מקצת מן העמותות. פעילות הספקת השירותים שהעמותות מתמקדות בה מאופיינת אפוא במידה רבה של אחידות והומוגניות. יתר על כן, מספר שירותים קהילתיים ייחודיים כמו ביקורי מתנדבים, מועדון תעסוקה, ארוחות על גלגלים, שירותי כביסה, שירותי תחזוקה בבית וציוד רפואי מספקות רק חלק קטן מן העמותות.

נראה, שדפוס זה של הספקת שירותים משקף את נטייתן של העמותות להתרכז בפעילויות שמימוןן מובטח מצד משרדי הממשלה, אשל והרשויות המקומיות.

לוח מס' 4. סוגי השירותים שהעמותות מספקות (במספרים מוחלטים ובאחוזים)

סוג השירות	מספר העמותות	באחוזים
מרכז יום	45	88.2
מועדון חברתי	36	70.1
טיפול סיעודי בבית	21	41.2
שירותי תחזוקה בבית	21	41.2
שכונה תומכת	20	39.2
ארוחות על גלגלים	15	29.4
ביקורי מתנדבים	14	27.5
שירותי כביסה	12	23.5
מועדון תעסוקה	10	19.6
דיור מוגן	8	15.7
בית אבות	4	7.8
מוסד סיעודי	3	5.6

ההסתמכות המצומצמת על מקורות מימון אחרים מקשה על העמותות לפתח שירותים נוספים המספקים מענים לצרכים מקומיים.

5. מספר החברים והמתנדבים בעמותות

אחד המאפיינים הייחודיים של ארגונים וולונטריים הוא מעורבות פעילה של חברים ומתנדבים בפעילותן. האם מאפיין זה משתקף בעמותות המקומיות למען הזקן? בלוח מס' 5 מוצגים נתונים על מספר החברים בעמותות אלה.

לוח מס' 5. העמותות לפי מספר החברים בהן (במספרים מוחלטים ובאחוזים)

מספר החברים	מספר העמותות	באחוזים
15–9	9	17.6
30–16	10	19.6
50–31	10	19.6
100–51	6	11.8
200–101	3	5.9
201 ומעלה	2	3.9
אין מידע	11	21.6
סך הכל	51	100.0

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 151

נתוני הלוח מראים, שבערך במחצית מן העמותות שלגביהם קיים מידע, יש עד 30 חברים, בערך לרבע מהן יש בין 31 ל-50 חברים, ולשיעור דומה יש למעלה מ-50 חברים. בערך חמישית מן העמותות לא היו מסוגלות לספק מידע על מספר חבריהן. נראה אפוא, שברבות מן העמותות מספר החברים הוא קטן ביותר. בלוח מס' 6 מוצג המספר הממוצע של חברים המשתתפים באסיפות העמותות והיכולים לפיכך ליטול חלק בבחירת מוסדותיהן ולהשפיע על מדיניותן ודפוסי פעילותן.

לוח מס' 6. העמותות לפי מספר החברים המשתתפים באסיפות
(במספרים מוחלטים ובאחוזים)

מספר החברים	מספר העמותות	באחוזים
15-9	12	23.5
30-16	20	39.2
50-31	7	13.8
100-51	2	3.9
+ 100	1	2.0
אין מידע	9	17.6
סך הכל	51	100.0

נתוני הלוח מראים, שמספר החברים המשתתפים באסיפות ברוב המכריע של העמותות שלגביהן קיים מידע אינו עולה על 30. רק בשלוש מן העמותות מספר המשתתפים באסיפות עולה על 50.

השוואה בין הנתונים על מספר החברים בעמותות ובין הנתונים על מספר החברים המשתתפים באסיפות מראה, שבמרבית העמותות שמספר החברים בהן עולה על 50, מספר המשתתפים באסיפות הוא נמוך ביותר (ב-11 עמותות מספר החברים עולה על 50, אך רק ב-3 עמותות מספר המשתתפים באסיפות עולה על מספר זה).

אחת הדרכים העיקריות שבאמצעותן עמותות עשויות לספק לחבריהן הזדמנויות למעורבות פעילה היא שילובם בהנהלה הקובעת את מדיניות העמותה ואת דפוסי פעילותה, ובוועדות שונות הפועלות במסגרת ההנהלה והמתמקדות בתחומי פעילות מוגדרים. ככל שמספר הוועדות ומספר החברים בהן גדול יותר, כך נפתח בפני החברים כר נרחב יותר למעורבות ולפעילות.

בלוח מס' 7 מוצגים נתונים על הוועדות הפועלות בעמותות ועל מספר חבריהן. ב-11 עמותות לא פועלת במסגרת ההנהלה אף ועדה.

לוח מס' 7. העמותות לפי הוועדות הקיימות בהן ומספר חבריהן (באחוזים ובממוצעים)

סוג הוועדה	שיעור הארגונים שבהם קיימת הוועדה	מספר ממוצע של חברי הוועדה
הנהלה	100.0	11.6
ביקורת	96.1	2.1
כספים	57.1	4.07
מנגנון	16.2	4.40
אירועים	8.1	3.50
גיוס תרומות	7.9	3.25
תכנון	7.5	3.67
מינהל	7.3	3.40
מינויים	5.1	4.00
מכרזים	5.1	3.33
מתנדבים	5.1	3.40
פרסום	4.8	4.00
יחסי ציבור וקשרי קהילה	2.6	2.00
השקעות	2.3	3.00

נתוני הלוח מראים, שמלבד הנהלה, הפועלת בכל העמותות, ועדת ביקורת, הפועלת כמעט בכולן וועדת כספים, הקיימת ביותר ממחציתן, שאר הוועדות, המכסות מגוון רחב של תחומי פעילות, קיימות רק בחלק קטן מן העמותות. עשר ועדות כאלה פועלות בפחות מחמש מכלל העמותות. יתר על כן, המספר הממוצע של החברים ברוב המכריע של הוועדות אינו עולה על ארבעה. נתונים אלה מצביעים על כך, שההזדמנויות למעורבות פעילה של חברי העמותות בהכוונת תחומי פעילותה השונים הן מצומצמות למדי.

המידע על מעורבות חברי העמותות באסיפות ובוועדות מראה, שהחברות בחלק נכבד מן העמותות היא בעיקרה פסיבית, ושקבוצה קטנה של חברים בהנהלות העמותות מעורבת בהן בצורה פעילה ולמעשה קובעת את מדיניותן ואת דפוסי פעילותן.

הנתונים על מספר המתנדבים המשתתפים בפעילות העמותות המוצגים בלוח מס' 8, עשויים לשפוך אור נוסף על מידת היצמדותן למאפייניהן הייחודיים.

נתוני הלוח מראים, מצד אחד, שברבע בערך מן העמותות אשר לגביהן קיים מידע, פועלים עד 15 מתנדבים, ומצד שני, שבמספר זהה של עמותות מעורבים למעלה מ-50 מתנדבים, בשליש בערך מן העמותות פועלים בין 16 ל-50 מתנדבים. נראה אפוא, שבחלק נכבד מן העמותות קיימת מעורבות של מתנדבים. יחד עם זאת,

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 153

לוח מס' 8. העמותות לפי מספר המתנדבים המעורבים בהן
(במספרים מוחלטים ובאחוזים)

מספר החברים	מספר העמותות באחוזים	
0	1	2.0
15-1	12	23.6
30-16	8	15.6
50-31	9	17.6
100-51	4	8.0
+100	9	17.6
אין מידע	8	15.6
סך הכל	51	100.0

אין בידינו מידע על ההיקף ועל רמת הפעילות של מתנדבים אלה. ראוי לציין, שכמעט כל העמותות מעסיקות עובדים בשכר ושבחלק נכבד מהן מספרם של עובדים אלה עולה על מספר המתנדבים.

ממצאי המחקר שהוצגו עד כה מצביעים על תפקידים המרכזי של חברי הנהלות העמותות בעיצוב ובגיבוש של דמותן. לפיכך מעניין לבחון את קניי-המידה שהעמותות מפעילות בבחירת חברים חדשים להנהלות, ואת מקומם של שיקולים שונים כמו מחויבות חברתית ואוריינטציה עסקית בתהליך הבחירה.

לוח מס' 9, שבו מתוארים קניי-מידה שונים בבחירת חברי הנהלה, ומידת חשיבותם, שופך אור על מימד זה.

נתוני הלוח מראים, ששיקולים המשקפים היצמדות למאפיינים של ארגונים וולונטריים, כמו נכונות להקדיש זמן, מחויבות חברתית גבוהה ויחסי אנוש טובים, מוערכים כבעלי חשיבות גבוהה בבחירת חברים חדשים להנהלה. לעומת זאת, קניי-מידה אחרים, כמו רקע עסקי וקשרים במגזר העסקי, נדחקים למקום נמוך. יחד עם זאת ראוי לציין, שבערך 40 מראשי העמותות סבורים שבבחירת חברי הנהלה חדשים יש להביא בחשבון גם קניי-מידה אלה. מן הראוי להצביע גם על מיקומו הנמוך יחסית בסדר החשיבות של ייצוג הזקנים.

לוח מס' 9. קנייה המידה בבחירת חברי הנהלה חדשים והערכת מידת חשיבותם
(מספרים מוחלטים וממוצעים)

קנה"ה מידה	מספר הארגונים בהם מופעל קנה"ה המידה	מידת החשיבות*
1. נכונות להקדיש זמן	45	4.52
2. מחויבות חברתית	42	4.44
3. עניין בעבודה	44	4.2
4. יחסי אנוש טובים	43	4.19
5. בעלי יוקרה	43	4.05
6. קשרים בקהילה	43	4.02
7. ידע מקצועי	40	3.95
8. ייצוג הזקנים	43	3.86
9. יכולת לגייס כספים	41	3.70
10. קשרים בממשלה	31	3.50
11. רקע עסקי	40	3.00
12. קשרים במגזר העסקי	41	2.85
13. נכונות לתרום כספים	39	2.21

* 1 - חשיבות נמוכה. 5 - חשיבות גבוהה.

דיון

מן הממצאים שהוצגו לעיל משתקף פרופיל לא אחיד של העמותות, אך עם זאת מרבית העמותות מאופיינות במספר תכונות:

(1) הרשויות המקומיות ואשל (שהוא כאמור גוף משותף לממשלה ולג'וינט) מילאו תפקיד מרכזי בהקמת העמותות, ואילו חלקם של הזקנים תושבי הקהילות ביוזמה זו היה מצומצם ביותר.

(2) משרדי הממשלה, הרשויות המקומיות ואשל הם המממנים העיקריים של פעילות העמותות, ואילו מקורות עצמאיים (תרומות, קרנות וכדומה) מהווים חלק קטן ביותר מהכנסותיהן.

(3) המטרה העיקרית של העמותות היא הספקת שירותים לזקנים. מטרה זו אף מוערכת כבעלת החשיבות הגבוהה ביותר. לעומת זאת, פעילויות סינגור, פיתוח שירותים ומעורבות מתנדבים מוערכות כבעלות חשיבות נמוכה ביותר.

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 155

(4) מרבית העמותות מתרכזות בעיקר בהספקת מספר מוגבל של שירותים (הפעלת מועדונים ומרכזי יום) ומגבילות את עיסוקן בפעילויות נוספות.

(5) קיים הבדל בין העמותות מבחינת מספר החברים והמתנדבים. בערך במחציתן המספר הוא נמוך למדי.

(6) החברות בעמותות היא בעיקרה פסיבית. קבוצה קטנה של חברי ההנהלה קובעת למעשה את מדיניותן ואת דפוסי פעילותן.

(7) נכונות להשקיע זמן, מחויבות חברתית ויחסי אנוש הם קניי-המידה העיקריים לבחירת חברים חדשים, אך קיימת גם התייחסות, אמנם משנית, לאוריינטציה העסקית שלהם.

הממצאים מצביעים על כך, שהתכונות המאפיינות רבות מן העמותות שונות מן התכונות הצפויות מארגונים וולונטריים, והמבחינות בינם ובין ארגונים אזרחיים. יחד עם זאת, בחלק מן העמותות ניתן ביטוי לאחדים ממאפיינים אלה: מספר החברים והמתנדבים הנוטלים חלק בפעילותן הוא גדול יחסית (מעל 50), השירותים שהם מספקים מגוונים, ובמסגרת ההנהלה פועלות מספר ועדות המספקות לחברי העמותה הזדמנויות לפעילות ולהשפעה. יתר על כן, במרבית העמותות, מחויבות חברתית ויחסי אנוש טובים נתפסים כקניי-מידה חשובים יותר לבחירת חברים חדשים להנהלה מאשר רקע עסקי, קשרים במגזר העסקי ונכונות לתרום כספים.

אמנם העמותות אינן עשויות מקשה אחת וקיימים ביניהן הבדלים, אך השמירה על הסגולות הייחודיות המיוחסות לארגונים וולונטריים היא נחלת חלק קטן בלבד מהן. ממצאים אלה מצטרפים אפוא לממצאי מחקרים רבים שהצביעו על התרחקות רבות מן העמותות מן הסגולות הייחודיות שיוחסו להן. הציפיות שהעמותות, בניגוד לארגונים אחרים, יביאו להשתתפות פעילה של אזרחים בעיצוב מדיניותן ובקביעת דפוסי הפעילות שלהן, יעודדו מעורבות של מתנדבים ויביאו לפיתוח מגוון של שירותים, ממומשות באופן חלקי בלבד. המעורבות המינימלית של אזרחים בפעילות העמותות משתקפת במספר צורות: מספר קטן של חברים ומתנדבים, השתתפות נמוכה של חברים באסיפות העמותה, וקיום מספר קטן של ועדות המונע מעורבות רבה יותר של החברים בניהול העמותות. מעורבות מוגבלת זו של האזרחים בפעילות העמותות מביאה לכך, שרבות מהן מנוהלות למעשה בידי קבוצה קטנה של חברים ומצביעה על התפקיד המוגבל שהן ממלאות בטיפוח ערכי "החברה האזרחית", המדגישים את השתתפות האזרחים.

האם ניתן לייחס תמונת מצב זו להפרטה החלקית המאפיינת בשנים האחרונות את שירותי הרווחה? מחקר זה לא בחן את העמותות לאורך זמן (לפני התגברות תהליך ההפרטה ולאחריה) ומשום כך הוא אינו מאפשר לבדוק את השפעת תהליך ההפרטה על תכונותיהן. יתר על כן, המחקר התרכז בעמותות שהוקמו במידה רבה ביוזמת גורמים

ממסדיים (אשל והרשויות המקומיות), שסיפקו גם את מרבית המימון לפעילותן. מדובר אפוא בארגונים וולונטריים, שמעורבות האזרחים בהקמתן היתה חלקית ביותר. האם עובדה זו היא שקבעה מראש את צביוןן של העמותות כפי שהוא משתקף בממצאי המחקר? נראה שהתשובה לשאלה זו אינה בהכרח חיובית. יש לכך מספר סיבות עיקריות: ראשית, אחד המניעים העיקריים של אשל והרשויות המקומיות להקמת העמותות היה לעודד מעורבות של ארגונים מקומיים ושל זקנים תושבי הקהילה ואזרחים אחרים בתכנון ובפיתוח שירותים מקומיים לאוכלוסייה המבוגרת. דווקא בשל תכונותיה הייחודיות של עמותה מקומית היא נתפסה בעיני יזמים אלה כגוף מתאים למימוש המטרות האלה. שנית, המעמד החוקי של העמותות מאפשר להן לפעול באורח עצמאי. שלישית, ממצאי המחקר ועדויות נוספות מצביעים על כך, שחלק מן העמותות נותנות ביטוי למספר תכונות ייחודיות של ארגונים וולונטריים. קיימות אף עדויות על עמותות ש"קמו על יוצריהן" ופועלות לעתים בניגוד לציפיות ולמשאלות של הרשויות המקומיות שיזמו את הקמתן. יתר על כן, דפוסי הקמת העמותות ותלותן במימון ממשלתי משפיעים ללא ספק על התרכזותן בהספקת שירותים הממומנים בידי משרדי הממשלה והרשויות המקומיות ועל נטייתן שלא לעסוק בפעילויות סגורות, אך אין בהם כדי לפגוע בפעילות של העמותות בתחומים אחרים, כמו הרחבת מעגל חברי העמותות והגברת מעורבותם בפעילותן, הגדלת מספר המתנדבים ופיתוח שירותים חדשים. העובדה, שרק חלק מן העמותות מגלות עניין בנושאים אלה קשורה אפוא בגורמים נוספים שניתן יהיה לאתרם באמצעות מחקר נוסף שיתמקד בבדיקה שיטתית של ההבדלים בין העמותות במספר מאפיינים כגון: מספר החברים והמתנדבים, מעורבות החברים בניהול העמותות ובפעולותיהן השונות, רמת הפעילות והמעורבות של המתנדבים, מגוון השירותים שהן מספקות ומקורם האפשרי של הבדלים אלה.

מאפיינים אלה הם הקובעים במידה רבה את יכולתן של העמותות לשמור על מעמדן הייחודי, למנוע את שחיקת ההבדלים בינן ובין הארגונים העסקיים הפרטיים ולתרום לטיפוח הון חברתי ולקידום החברה האזרחית. לפיכך, לבחינה שיטתית של הגורמים המשפיעים על מידת קיומם בעמותות אחדות ולהעדרם בעמותות אחרות יש חשיבות מיוחדת.

ביבליוגרפיה

- אייזנשטדט, מ', רוזנהק, ז' (2001). הפרטה ודפוסי מעורבות חדשים של המדינה: תוכנית הסיעוד בישראל. ביטחון סוציאלי, 60, 113-128.

מאפיינים ייחודיים של ארגונים וולונטריים – האם הם קיימים בעמותות למען הזקן? 157

גדרון, ב', בר, מ', כץ, ח' (2003). המגזר השלישי בישראל. תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.
גל, ג' (1994). מסחור מדינת הרווחה והפרטתה – השלכות לגבי ישראל. חברה ורווחה, ט"ו(1), 24-7.

טליאס, מ', קטן, י', גדרון, ב' (2000). מדיניות הממשלה והשלטון המקומי בישראל כלפי המגזר השלישי. באר-שבוע: אוניברסיטת בן-גוריון בנגב, המרכז לחקר המגזר השלישי.
ישי, י' (1998). התברה האזרחית בישראל לקראת שנות ה-2000 – בין חברה למדינה. ירושלים: בית-הספר לעבודה סוציאלית ע"ש ברוואלד, האוניברסיטה העברית בירושלים.
כץ, י' (1997). הפרטה בישראל ובעולם. תל-אביב: פקר.

לה גראנד, ג' (1991). שווקים למחצה ומדיניות חברתית בבריטניה. בטחון סוציאלי, 37, 45-32.

קטן, י' (1988). ארגונים וולונטריים – תחליף או שותף לפעילות המדינה בתחום הרווחה. בטחון סוציאלי, 32, 73-57.

קטן, י' (1996). מעורבות ארגונים לא-ממשלתיים בשירותי הרווחה בישראל. בתוך: קטן, י' (עורך). שירותי הרווחה האישיים מגמות ותמורות (עמ' 305-319). תל-אביב: רמות.

קטן, י' (2001). הפרטה חלקית של שירותי הרווחה האישיים – סוגיות ודילמות עיקריות. בתוך: קופ, י' (עורך). הקצאת משאבים לשירותים החברתיים (עמ' 305-319). ירושלים: המרכז לחקר המדיניות החברתית.

קטן, י' (2002). תהליכי ההפרטה במערכת שירותי הרווחה לזקנים – תמונת מצב ולקחים ראשוניים. בתוך: בריק, י' (עורך). הפוליטיקה של הזיקנה (עמ' 77-110). תל-אביב: הקיבוץ המאוחד.

קרמר, ר' (1988). התפקיד המשתנה של סוכנויות התנדבותיות במדינה הרווחה. חברה ורווחה, ט"ו(1), 127-121.

שמיד, ה' (2001). הערכת השפעתו של חוק ביטוח סיעוד על ארגונים שלא למטרות רווח ולמטרות רווח המספקים שירותי טיפול ביתי. בטחון סוציאלי, 60, 90-112.

שמיד, ה', סבג, ק' (1991). היבטים ארגוניים ומבניים של ארגונים ציבוריים ופרטיים המספקים שירותים לזקנים סעודיים – ניתוח השוואתי. בטחון סוציאלי, 36, 49-67.
שוורץ, ר' (2003). ניהול הקשר בין רשויות מקומיות למלכ"רים. מחקר שדה וסקירת ספרות. ירושלים.

Anheier, H.K. (2000). *The CIVICUS civil society DIAMOND*. London: London School of Economics, Center for Civil Society.

Appleton, L. (2003). The contribution of NPO'S to family policy formulation in EU member and applicant states. *Voluntas*, 14 (1), 79-103.

Brown, W.A. & Yoshioka, C.E. (2003). Mission attachment and satisfaction as factors in employee retention. *Nonprofit Management & Leadership*. 14(1), 5-18.

Dekker, P. & Van Broek, A. (1998). Civil society in comparative perspective. Involvement in voluntary associations in North America and Western Europe. *Voluntas*, 3(1), 11-38.

Edwards, B. & Folley, W. (1996). The paradox of civil society. *Journal of Democracy*, 7(3), 38-52.

Froelich, K.A. (1999). Diversification and revenue strategies: Evolving resource dependence in nonprofit organization. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, 28, 246-268.

- Galaskiewicz, J. & Bielefeld. W. (2001). The behavior of non-profit organization. In Anheier, H.K. (Ed). *Organizational theory and the non-profit form* (pp. 6-31). London: Center for Civil Society.
- Grindheirn, J. & Selle, P. (1990). The role of volunatry social welfare organizations in Norway; Democratic Alternative. *Voluntats*, (1)1 62-76.
- Hansmann, H. (1980). The role of non-profit enterprise. *Yale Law Journal*, 89, 835-901.
- Kramer, R. (1976). *The voluntary social agency in Israel*. Berkeley, Calif.: University of California: Institute of International Studies, No. 26.
- Kramer, R. (1994). Volunatry agencies and the contract culture. Dream or nightmare. *Social Service Review*, 68(1), 33-60.
- Kramer, R. (1996). Nonprofit for hire: The welfare state in an age of contracting. *Voluntas*, 6(1) 105-112.
- McDonald, C. & Warburton, J. (2003). Stability and change in nonprofit organizations: The volunteer contribution, *Voluntas*, 14(4), 381-999.
- Nowland-Foreman, G. (1998). Purchase of service contracting: Voluntary organizations and civil society. *The American Behavioral Scientist*, 42, 108-123.
- Perrow, C. (2001). The rise of nonprofit and the decline of civil society. In Anheier, H.K. (Ed.). *Organizational Theory and the Nonprofit Form* (pp. 33-44). London: Center for Civil Society.
- Salamon, L. (1995). *Partners in public service*. Baltimore, Md.: The Johns Hopkins University Press.
- Salamon, L. (1999). The nonprofit sector at a crossroads: The case of America. *Voluntas*, 10(11), 5-23.
- Schmid, H. (2003). Rethinking the policy of contracting out social services to non-governmental organizations. Lessons and dilemmas. *Public Management*, 6(3), 307-323.